III. Otras Resoluciones

Consejería de Educación y Universidades

776 *Secretaría General Técnica.- Resolución de 10 de febrero de 2017, por la que se ordena la publicación del Protocolo Básico sobre el futuro modelo de financiación para las universidades públicas canarias.*

El artículo 13 del Decreto 74/2014, de 26 de junio, por el que se regula la actividad convencional del sector público de la Comunidad Autónoma de Canarias, en su redacción actual tras la modificación operada por el Decreto 89/2015, de 22 de mayo (BOC nº 103, de 1 de junio de 2015), determina que los órganos u organismos del sector público de la Comunidad Autónoma de Canarias, a través de sus secretarías generales técnicas u órganos equivalentes, deberán publicar los convenios en el Boletín Oficial de Canarias dentro de los veinte días siguientes a su firma.

El artículo 47.1, párrafo segundo, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, determina, con carácter básico, que no tienen la consideración de Convenios, los Protocolos Generales de Actuación o instrumentos similares. No obstante lo anterior y a fin de poder poner en conocimiento de la sociedad canaria el contenido del protocolo alcanzado entre esta Consejería de Educación y Universidades y las Universidades de Las Palmas de Gran Canaria y de La Laguna,

R E S U E L V O:

Ordenar la publicación en el Boletín Oficial de Canarias del Protocolo Básico sobre el futuro modelo de financiación para las universidades públicas canarias.

Santa Cruz de Tenerife, a 10 de febrero de 2017.- La Secretaria General Técnica, Ángeles Bogas Gálvez.

A N E X O

Las Palmas de Gran Canaria, a 30 de diciembre de dos mil dieciséis.

REUNIDOS

De una parte: Dña. Soledad Monzón Cabrera, en calidad de Consejera de Educación y Universidades del Gobierno de Canarias, nombrada por el Decreto 105/2015, de 9 de julio, del Presidente, por el que se nombra a los Consejeros del Gobierno de Canarias (BOC nº 133, de 10.7.15), con facultad para suscribir el presente Protocolo de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1.i) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias 14/1990, de 26 de julio (BOC nº 96, de 1 de agosto de 1990).

De otra, la Sra. Dña. Trinidad Arcos Pereira, Rectora Magnífica accidental de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, actuando en nombre de esta Institución Académica en virtud de Resolución de 22 de julio de 2016, por la que se modifica puntualmente la Resolución de 6 de junio de 2012, que delega competencias en diversos Órganos Unipersonales de esta Universidad y establece el régimen de suplencia de los mismos (BOC nº 148, de 2.8.16), y en uso de las facultades atribuidas por el artículo 20 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, así como los artículos 78 y 81 de los Estatutos de la Universidad, aprobados por Decreto 107/2016, de 1 de agosto, del Gobierno de Canarias (BOC nº 153, de 9.8.16).

Y de otra parte, D. Antonio Martinón Cejas, Rector Magnífico de la Universidad de La Laguna, con CIF Q3818001D y domicilio en calle Molinos de Agua, s/n, de San Cristóbal de La Laguna, actuando en su nombre y representación de dicha entidad, según nombramiento por Decreto 74/2015, de 22 de mayo, del Presidente (BOC nº 99, de 26 de mayo de 2015), y en virtud de las competencias otorgadas por el artículo 20.1 de la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades (BOE de 24 de diciembre) y por los artículos 167.1 y 168 m) de los Estatutos de la Universidad de La Laguna (BOC de 26 de julio de 2004).

Los intervinientes, que actúan en razón de sus respectivos cargos, se reconocen, mutua y recíprocamente, la capacidad legal necesaria para la suscripción del presente Protocolo y, en su mérito,

EXPONEN

I. Que la Comunidad Autónoma de Canarias (CAC), según el artículo 14 apartado d) del Reglamento Orgánico de la Consejería competente en Educación y Universidades, aprobado por el Decreto 135/2016, de 3 de octubre (BOC nº 203, 19.10.16) dispone una de las competencias de la Dirección General de Universidades: "Elaborar estudios e informes sobre cuestiones relativas al presupuesto y financiación de las Universidades Canarias".

II. En la situación actual del sistema universitario canario, desde la Consejería de Educación y Universidades se considera prioritario la revisión del modelo de financiación de las universidades públicas canarias. De hecho y para este fin, con fecha 2 de junio de 2016, se suscribió un Convenio de Colaboración por parte de la Consejería de Educación

y Universidades, la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria y la Fundación Canaria General de la Universidad de La Laguna. Dicho acuerdo se concreta en la elaboración del Estudio sobre el Modelo de Financiación para las Universidades públicas canarias, con un proceso articulado en tres fases.

III. En el proceso de elaboración del Estudio sobre el Modelo de Financiación para las universidades públicas canarias, con fecha 6 de diciembre de 2016 se suscribo Addenda al Convenio citado en el apartado anterior, que consiste en diseñar la estructura del modelo de financiación propuesto, se amplíe el plazo de vigencia previsto y el equipo de investigación se refuerce con la participación de otro grupo de expertos para la concreción de los indicadores objetivos, aplicables a la financiación de las universidades públicas canarias.

IV. Que la situación actual derivada de la crisis, la ausencia de instrumento de programación plurianual con las Universidades Públicas de Canarias, los ajustes presupuestarios conducentes al logro de todas las administraciones públicas de los compromisos nacionales de estabilidad presupuestaria marcados desde la Unión Europea, han propiciado un marco inestable durante los últimos años, en los que, a su vez, ha coincidido con la extinción, por cumplimiento de su plazo, de los contratos programas suscritos con las Universidades Públicas Canarias.

V. Ante la situación actual sin horizonte temporal, derivada de la situación financiera global, se ha circunscrito este en los últimos años, a la anualidad presupuestaria, conforme se han ido dictando las sucesivas Leyes de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Canarias, en las que aparecen las consignaciones presupuestarias más importantes, y no únicas de la financiación de las universidades publicas canarias, adoleciendo de un marco plurianual sobre el que desarrollar sus estrategias, con el respaldo financiero adecuado.

VI. Conscientes todas las partes implicadas en la premura de contar con un documento de programación plurianual, con la adecuación de la oferta de estudios, actividades y servicios de las Universidades a las demandas y necesidades de Canarias, contemplando tanto su peculiaridad insular como los condicionamientos socio económicos y culturales que puedan limitar el derecho al acceso a la enseñanza superior.

VII. Entendiendo que la formulación de dicho instrumento de planificación requiere de un esfuerzo y dedicación por parte de las Administraciones implicadas y en aras a la culminación en la mayor brevedad, de dicho documento, se sientan las bases sobre las que se entiende que debería de pivotar el futuro modelo de financiación de las universidades públicas canarias, sin que el mismo supla el instrumento de planificación, y considerándolo como orientación básica sobre la actuación y desarrollo del instrumento de planificación plurianual, el que desplegará, en tanto en que se confeccione toda la eficacia y obligaciones entre las partes implicadas.

VIII. Que las tres partes declaran su interés y capacidad para suscribir el presente Protocolo, al amparo de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y concordantes normas de aplicación, fijando para ello el presente

PROTOCOLO BÁSICO SOBRE EL FUTURO MODELO DE FINANCIACIÓN PARA LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CANARIAS.

1.- ALCANCE.

Las universidades públicas canarias constituyen instituciones de la máxima importancia para la sociedad canaria, pues han jugado un muy destacado papel en la formación de profesionales del Archipiélago y han contribuido de manera decisiva al progreso económico y social de las Islas. Su labor en la docencia, la investigación y la transferencia del conocimiento al conjunto de la sociedad ha tenido y tiene una indiscutible trascendencia.

El Diagnóstico del Sistema Universitario Canario que ha servido de base para la elaboración de este Protocolo reconoce este relevante papel y la mejora experimentada en su desempeño durante los últimos decenios, pero también pone de manifiesto la existencia de una serie de problemas estructurales que no han podido resolverse en el actual marco de financiación y gestión universitaria. Entre ellos cabe destacar la tendencia a la progresiva disminución del número de estudiantes matriculados; la inadecuación de parte de la oferta de estudios a las demandas reales, especialmente en másteres; la existencia de bajas tasas de rendimiento académico en términos comparados con la media nacional, con un alto nivel de abandono temprano de los estudios; el peso que el capítulo 1 (gastos de personal) tiene en la estructura del gasto total, agravado por la existencia de desequilibrios en la asignación de los recursos humanos por áreas de conocimiento; y, finalmente, la falta de disponibilidad de recursos económicos para afrontar los necesarios gastos de reposición, adecuación y mantenimiento de las infraestructuras universitarias.

Resulta necesario, pues, poner en marcha un nuevo modelo de financiación que, además de posibilitar a las universidades públicas el desempeño de su alta función en un marco estable de financiación que les permita establecer una planificación a varios años, con escrupuloso respeto a la autonomía que la Constitución les reconoce, y que también sirva para que afronten con decisión los problemas estructurales detectados desde la perspectiva de asegurar la sostenibilidad del sistema universitario canario a medio y largo plazo. En consecuencia, la mejora de la disponibilidad de recursos económicos por parte de las universidades, que han visto reducido su presupuesto como resultado de la crisis económica que hemos sufrido en los últimos años, necesariamente debe ir acompañada de medidas encaminadas a mejorar ciertos aspectos estructurales esenciales del sistema universitario canario sobre los que procede realizar una revisión periódica y una adecuación constante a la evolución del contexto social y económico del ámbito al que se dirige el servicio público prestado por las universidades públicas canarias, partiendo de los siguientes principios básicos:

1. La docencia debe ajustar su oferta de estudios a las necesidades de la sociedad canaria y ser de la máxima calidad, así como lograr una mejora de los resultados académicos, que deben ser similares a la media española.

2. La investigación debe extenderse a todas las disciplinas de interés estratégico y alcanzar niveles de excelencia.

3. La transferencia de resultados debe suponer una estrecha relación de las universidades con el conjunto de entidades canarias, comprometiéndose con el progreso económico y social de la sociedad.

En este sentido, es imprescindible incidir en:

1. Adecuar permanentemente la oferta de estudios a las demandas sociales, evitando cualquier sobreoferta de titulaciones, especialmente en másteres.

2. Racionalizar el aprovechamiento de los valiosos recursos humanos disponibles, ajustando las actuales plantillas a los requerimientos de futuro y evitando grandes desequilibrios en su asignación por áreas de conocimiento.

3. Mejorar progresiva y continuamente los resultados académicos en la formación proporcionada, reduciendo el abandono temprano de los estudios y aumentando la calidad de la enseñanza y del aprendizaje.

4. Incrementar los niveles de actividad investigadora, apoyando los polos de excelencia y fomentando la transmisión de resultados a la sociedad canaria, en especial a su sistema productivo.

Por ello es necesario que las universidades y el Gobierno dispongan de un modelo de financiación objetivo y eficaz que a largo plazo pueda solucionar algunas de las deficiencias detectadas y a la vez potenciar algunas cualidades diferenciadoras que poseen actualmente las dos universidades públicas canarias. En estos momentos se trata de fijar nuevos modelos de financiación pública coherentes con la situación actual, en donde se premie más el esfuerzo de las universidades canarias en la consecución de ciertos objetivos, respetando la autonomía universitaria, reconocida en el artículo 27.10 de la Constitución, y potenciando la transparencia y rendición de cuentas. En general, las universidades deben introducir las necesarias mejoras en su organización y adecuar los recursos humanos al logro de los anteriores objetivos.

Entre los principios básicos que debe cumplir un sistema de financiación destacamos los siguientes:

1. Proporcionar a las instituciones los recursos suficientes y sostenibles para llevar a cabo sus actividades de acuerdo con los objetivos definidos.

2. Optimizar la distribución de los recursos con objeto de conseguir un uso eficaz y eficiente de los mismos.

3. Establecer un reparto justo de los costes mediante la introducción de políticas que fomenten la equidad en el acceso a la educación superior para los estudiantes procedentes de diferentes territorios y grupos sociales.

2.- FASES.

Para ello, habría que articular una serie de herramientas que formarán parte de la financiación fundamental y con la siguiente programación temporal.

HORIZONTE TEMPORAL: 2017-2025.

PRIMERA FASE: 2017- 2019.
SEGUNDA FASE: 2020- 2025.

3.- EL MODELO DE FINANCIACIÓN.

El sistema universitario debería incrementar la flexibilidad de sus estructuras académicas y servicios de gestión y mejorar con rigor la pertinencia y la calidad de los servicios que presta. Este esfuerzo ha de realizarse en un contexto internacional que no solo afecta al ámbito espacial, sino, fundamentalmente, a la tipología de servicios, a los procesos de provisión y a los agentes institucionales que operan en el cada vez más extenso y complejo ámbito del conocimiento. En el horizonte más inmediato el sistema universitario debería mejorar aspectos de su comportamiento que están directamente relacionados con los vértices de la equidad, la eficiencia y la eficacia (véase estos aspectos de mejora en el informe del Consejo de Universidades, 2007, pp. 25-31).

Cualquier modelo de financiación universitaria parte del supuesto implícito de que las transferencias públicas (subvenciones procedentes de la Administración Autonómica) son la principal fuente de financiación de las universidades públicas de todo el territorio español. Estas trasferencias públicas se deben plantear bajo un marco estable de financiación, independiente de la situación de crisis económica del país o la región. Este perfeccionamiento de cara al futuro vendrá dado por la determinación de unos estándares (sistema de indicadores) sobre los cuales deben asignarse los recursos y por la definición de un marco plurianual, a partir de unas líneas estratégicas que condicionen parte de la financiación al logro de objetivos de calidad y de eficiencia previamente definidos y consensuados entre la Administración Autonómica y las universidades públicas de la Comunidad Autónoma.

Una política de financiación que proporcione fondos pero no promueva mejoras puede tener, incluso, efectos negativos si acaba consolidando ineficiencias y situaciones no deseables en condiciones económicas más confortables que las existentes.

La variedad de formas que pueden adoptar los modelos de financiación es muy amplia y usualmente combinan elementos de distintas tipologías. La clasificación más frecuente atiende a los criterios sobre los cuales se basa la cuantificación de la subvención, que pueden orientarse en tres grandes líneas correspondientes a los principales elementos que integran el proceso:

a.- Hacia los recursos que utiliza el sistema universitario para desarrollar su actividad. Son los denominados modelos de inputs, en los que se trata de determinar el coste de los recursos necesarios para la realización de las distintas tareas que abarca la función

universitaria, fijando la financiación de una institución en la cuantía necesaria para cubrirlos total o parcialmente.

b.- Hacia el proceso o actividades desarrolladas por la institución. Se financian cada una de las tareas que realiza la universidad para cumplir sus objetivos a partir de unos determinados inputs.

c.- Hacia los resultados del sistema. En un modelo de este tipo la dotación de recursos se orienta a los resultados intermedios o finales logrados por la institución, lo que permite utilizar la financiación como mecanismo de incentivación de la eficiencia y la calidad. El principal inconveniente, y el reto de su viabilidad, será la identificación y cualificación de esos outputs o resultados, con las dificultades que ello entraña.

4.- PLAN DE FINANCIACIÓN.

La definición de un Plan de Financiación debe abarcar los tres grandes aspectos en que se concreta la función financiera, y con carácter general someterse a las disposiciones y disponibilidad presupuestaria y a su normativa reguladora, esto es, determinar el volumen de recursos a destinar a la educación superior, distribuirlos entre instituciones y usuarios y establecer sus fuentes de financiación.

El Plan de Financiación responderá a las siguientes líneas de financiación:

1.- Financiación Básica (de suficiencia).

2.- Financiación por Resultados.

3.- Financiación Estratégica.

Para los tres niveles de financiación se establecerán indicadores que se consensuarán con las universidades. En concreto, la financiación estratégica estará condicionada a los planes estratégicos regionales y a un plan estratégico de excelencia de la propia universidad. Para la financiación básica y por resultados se propondrá por el Gobierno en el Plan de Financiación los indicadores correspondientes.

La Financiación Básica debe responder al criterio de suficiencia financiera, la Financiación por Resultados al de eficiencia y la Financiación Estratégica al de excelencia.

Elementos de la Financiación Básica:

- Coste de personal.
- Costes de funcionamiento.

Elementos de la Financiación por Resultados:

- Mejora de la calidad docente, investigadora y de gestión.
- Establecimiento de indicadores claros para valorar los resultados.

Elementos de la Financiación Estratégica:

- Planes estratégicos regionales y plan estratégico de las Universidades.
- Inversiones de carácter estratégico.
- Especial incidencia de la transferencia de tecnología y conocimientos.

5.- CRITERIOS Y LÍNEAS DE FINANCIACIÓN.

PRIMERA FASE.

Mantenimiento de la financiación consolidada.

En la primera fase del Plan de Financiación se ha de garantizar el mantenimiento del volumen de recursos destinados a las universidades públicas, con posibilidad de crecimiento en función de las disponibilidades presupuestarias, introduciendo un criterio objetivo basado en el incremento presupuestario de la CAC o de la Consejería de Educación, con el propósito de incrementar los recursos del sistema público de educación superior de Canaria con el objetivo de equipararlos a la media española. Este tipo de financiación se acompañará de compromisos concretos en el tránsito hacia la consecución de los objetivos previstos. Estos son:

1) Adaptar la actual oferta a la demanda existente, eliminando gradualmente en tres cursos académicos todos los títulos que no cubran la demanda mínima requerida cuya implantación no esté considerada como estratégica y de interés excepcional según lo establecido en el artículo 4.2 del Decreto 168/2008.

2) Elaborar un plan de racionalización de las plantillas docentes de carácter plurianual con el horizonte 2025 teniendo como base la oferta adaptada a la demanda y aprovechando las jubilaciones que se producirán a corto y medio plazo. Para ello será necesario establecer los criterios y normas de aplicación en el tiempo y comenzar a aplicarlos efectivamente.

3) Poner en marcha medidas concretas para mejorar progresivamente los resultados académicos de los estudiantes, ofrecer alternativas para el abandono temprano de los estudios y promover un plan específico para que durante el período de formación universitaria los estudiantes puedan mantener e incrementar los niveles de conocimiento y dominio de lenguas extranjeras.

4) Elaborar un plan específicamente orientado a dar respuesta a las necesidades de formación continua e innovación de profesionales y sectores productivos, con el objetivo de incrementar la aportación de las universidades a la actividad económica canaria y aumentar su interacción con los sectores productivos.

5) Cualquier otro que se determine en el proceso de negociación y que la Consejería de Educación y Universidades y las universidades públicas canarias consideren necesario para el cumplimiento efectivo de este modelo de financiación.

Para potenciar las actividades encaminadas a la consecución de los objetivos ligados a estos cinco compromisos, el Gobierno deberá ir dotando progresivamente:

1) Un fondo para mantenimiento y reposición de infraestructuras universitarias.

2) Un fondo para estimular la ejecución de los compromisos contraídos.

Una vez concluida esta primera fase, y habiendo cumplido las partes todas las obligaciones contraídas, se pasaría a la segunda fase.

SEGUNDA FASE.

Financiación Básica.

Este tipo de financiación debe garantizar los recursos necesarios para el normal funcionamiento de las universidades. Además, las economías progresivas que se produjeran en los gastos estructurales como consecuencia de la ejecución de las actuaciones contempladas en la primera fase también podrán ser destinadas a estos fines:

a) Consolidación de la dotación para mantenimiento y reposición de infraestructuras universitarias, con paralela eliminación del fondo transitorio destinado a este fin.

b) Contribución al desarrollo regional, estimulando la participación activa en la planificación autonómica, la transferencia al entorno productivo y la innovación.

c) Los procesos de especialización e internacionalización, con mayor margen de maniobra para impulsar la contratación de personal externo para impulsar estos procesos.

Financiación por resultados.

Este tipo de financiación estará directamente vinculada al logro de resultados, como mejoras en el rendimiento académico, la empleabilidad de los egresados, la internacionalización, la transferencia de resultados y conocimientos al tejido productivo canario o la eficacia y eficiencia en la gestión. Podrá ser destinada a la consecución de los tres objetivos anteriores y a otros específicos, que puedan ser acordados, que fomenten la diferenciación y especialización de las universidades tanto en docencia como en investigación.

El origen de esta financiación estaría vinculado a posibles incrementos en el Presupuesto General de la CAC, o en Educación, que pudieran producirse como consecuencia de una previsible mejoría económica general y de una esperada mejora de la financiación autonómica con el objetivo último de alcanzar los niveles medios españoles de financiación universitaria.

Financiación estratégica.

Este tipo de financiación tendrá una marcada componente competitiva en aras de fomentar la excelencia universitaria, de tal forma que la cantidad de fondos a percibir por

las universidades estará vinculada a la capacidad de las mismas para adaptar sus servicios, proyectos e iniciativas a los objetivos estratégicos marcados para la Comunidad Autónoma por el Gobierno, el Parlamento y, en su caso, instituciones de rango estatal y/o europeo y los planes o proyectos estratégicos de las propias universidades. Aunque en este capítulo caben proyectos docentes de excelencia, la investigación de excelencia y competitiva tendrá un peso predominante en el mismo.

El origen de este tipo de financiación estará ligado al incremento que se pueda ir produciendo en los fondos destinados a I+D+i en la CAC y en el Plan Canario de I+D+i. Los parámetros e indicadores que definan la forma de obtener y justificar ese tipo de financiación por parte de las universidades deberán ser homologables a los de la financiación competitiva de los planes nacionales y europeos, de tal manera que permita a las universidades canarias desarrollar proyectos e infraestructuras de interés autonómico pero con parámetros de calidad y excelencia asimilables a los europeos.

Las partes suscribientes del presente Protocolo, colaborarán en todo momento en la consecución del fin común de interés público previsto, de acuerdo con los principios de buena fe y eficacia administrativa, y en prueba de conformidad, las partes firman de la presente Protocolo en el lugar y en la fecha que figuran en el encabezamiento.

Y para que así conste, en prueba de conformidad y comprometiéndose a cumplir todas y cada una de sus partes, extienden y firman la presente, en el lugar y fecha ut supra.- Por la Universidad de La Laguna, Antonio Martinón Cejas, Rector.- Por la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, Trinidad Arcos Pereira, Rectora Accidental (Vicerrectora de Comunicación, Calidad y Coordinación Institucional, en funciones, y Rectora suplente por cargo vacante).- Por la Consejería de Educación y Universidades del Gobierno de Canarias, Soledad Monzón Cabrera, Consejera.